9
Modernisering universele postdienstverlening

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Postwet 2009 tot modernisering en flexibilisering van de universele postdienstverlening (modernisering UPD) (34024).**

De **voorzitter**:
De minister van Economische Zaken heb ik reeds welkom geheten.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Voorzitter. Ik mag deze tekst ook uitspreken namens de fractie van GroenLinks, wat ik natuurlijk met alle plezier doe.

Vandaag spreken wij over het wetsvoorstel 34024 en over de Algemene Maatregel van Bestuur die gebaseerd is op dit voorstel. De aanleiding is dat de universele postdienstverlening te maken heeft met een krimp, doordat er minder kaarten en brieven door particulieren en kleine zakelijke gebruikers worden verzonden.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel en de AMvB is dat de UPD (universele postdienstverlening) moet worden gemoderniseerd, dat wil zeggen dat het aantal brievenbussen en postkantoren wordt verminderd. Ook het feit dat met een Algemene Maatregel van Bestuur gewerkt kan worden om precieze eisen aan deze kenmerken vast te leggen, is een noodzakelijk geachte flexibilisering. Met de AMvB kan sneller worden ingespeeld op toekomstige veranderingen. Ik vat het graag als volgt samen.

Doordat er minder post is, kan er door PostNL onvoldoende winst worden gemaakt op de taak van de UPD. De minister stelt daarom voor om de service in de vorm van het aantal brievenbussen en postkantoren te halveren. Ook de overkomstduur, nu nog vastgelegd op 95%, is een onderdeel van de AMvB en kan dus op termijn sneller worden verlaagd dan wanneer zij in de wet blijft opgenomen.

Het is niet de eerste verlaging van de UPD-service. In de afgelopen jaren is het aantal bezorgdagen verkleind — de maandag is geen vaste bezorgdag meer — en is de prijs van een postzegel aanzienlijk verhoogd. Elke verlaging van de service — de kwaliteit van de UPD — wordt de laatste jaren ingegeven door een laag rendement. Dat gegeven roept bij de PvdA- en de GroenLinksfractie een aantal fundamentele vragen op.

De universele postdienstverlening is naar haar aard monopolistisch. Er is maar één bedrijf dat deze taak uitvoert en dus zijn er specifieke elementen om op te letten. Bij een monopolist wil je nagaan of er wel een eerlijke, efficiënte prijs wordt berekend. Dat doet de ACM. Die kijkt of bij de uitvoering van de UPD de kosten en opbrengsten goed worden toebedeeld. Dit is extra belangrijk omdat het bedrijf dat de UPD uitvoert — PostNL— meer taken uitvoert. Er mag geen kruissubsidiëring plaatsvinden tussen de UPD en de overige diensten, bijvoorbeeld de pakketpost, de commerciële tak van PostNL.

De ACM gaf in 2003 aan dat niet aannemelijk is dat op de UPD zelf een maximum van 10% rendement wordt overstegen. Het blijft dus binnen de bandbreedte die wettelijk is vastgelegd. De vraag rijst echter wel of er op de UPD als zodanig op dit moment winst wordt gemaakt, of die winst dan onder de 10% ligt en, zo ja, of de minister kan aangeven hoeveel dat dan is. Ook vraag ik de minister graag of het door de voorgestelde halvering van brievenbussen en postdienstverleningspunten in de verwachting ligt dat de winst gaat stijgen en, zo ja, tot welk niveau dat zou zijn. Ik bedoel de winst specifiek op de taak van de UPD.

Ik stel deze vragen omdat dit in het licht van de totale kosten en opbrengsten niet duidelijk is voor het parlement. Dat inzicht is niet gegeven, ook niet vertrouwelijk. Ook het financiële effect op de UPD van bijvoorbeeld het schrappen van de verplichte bezorging van gerechtelijke brieven, waarnaar wij in de schriftelijke voorbereiding hebben gevraagd, werd niet gedeeld. Anders gezegd: de aanleiding van de voorstellen is dat de businesscase van de UPD onvoldoende rendement waarborgt, maar wij kunnen er geen kennis van nemen hoe die businesscase eruitziet en wat de kosten en opbrengsten zijn. Kan de minister toelichten waarom hij van mening is dat een dergelijk gebrek aan transparantie past bij een monopolistische taak als de universele postdienstverlening, die wat ons betreft niet alleen in haar aard door een monopolist wordt uitgevoerd, maar die naar ons oordeel ook een belangrijke publieke taak is?

De aanname bij de voorstellen is dus dat de voorgestelde ingrepen het rendement zullen verbeteren. Wij vragen de minister of daarbij is uitgegaan van het effect van de halvering van brievenbussen en postkantoren op het bedrijfsresultaat of het effect op de kosten van het verzamelen van de post. Dat is nogal een verschil.

Verder is het van belang om na te gaan of de voorwaarden die de monopolist hanteert wel tot de beste omstandigheden voor consumenten leiden. In dit geval gaat het dan niet alleen om een eerlijke prijs, maar ook om een goede service die past bij een publieke dienstverlening. Graag vraag ik de minister of op de UPD-service ook getoetst wordt door de ACM, want als ik het goed heb begrepen, vindt wel een jaarlijkse rapportage plaats over de uitvoering van de UPD. Blijft deze bestaan? Is dat de rapportage over de service?

Wij achten het heel aannemelijk dat minder post verstuurd wordt als er minder brievenbussen zijn. Als na de halvering van het aantal brievenbussen de aangeboden hoeveelheid UPD-post weer terugloopt, zou dan ook onderzocht kunnen worden of dat misschien komt doordat mensen verder moeten lopen om een kaartje te posten? Werken we met het halveren van de brievenbussen eigenlijk niet in de hand dat het aantal poststukken nog verder afneemt?

Al deze vragen hangen vooral samen met de voorliggende AMvB en niet zozeer met de vraag of het verankeren van het aantal brievenbussen en postvestigingen bij AMvB geregeld zou moeten of kunnen worden. De AMvB wordt mogelijk gemaakt door de gewijzigde tekst in het zesde tot en met het achtste lid van artikel 16 van het wetsvoorstel. In de aangepaste tekst van het voorliggende wetsvoorstel worden termen geïntroduceerd waarover wij vragen hebben

gesteld, zoals "een postdienst van goede kwaliteit" en "een net van brievenbussen en dienstverleningspunten dat voldoet aan de behoeften van gebruikers". Die zijn in artikel 16 verankerd als het kenmerk waaraan de aantallen moeten voldoen.

In het voorbereidende onderzoek is gevraagd naar de definities van deze termen. Uit de antwoorden op vragen van de PvdA-fractie en van de fractie van de ChristenUnie is op te maken dat de materiële norm zoals die nu in de AMvB wordt vastgesteld de invulling van die termen is. Begrijpen wij het goed dat de minister voorstelt om die termen flexibel te maken? Als de AMvB zal worden aangepast, zijn er blijkbaar andere invullingen van de normen "goede kwaliteit". Hebben wij dat juist begrepen? Zou hij het expliciteren van de normen eigenlijk niet heel goed vinden passen bij een transparante uitvoering van de universele postdienstverlening?

Met dit wetsvoorstel worden de artikelen 30 en 31 geschrapt. Die artikelen maken het mogelijk dat andere bedrijven meebetalen aan de universele postdienstverlening. Dat zijn bedrijven die de zakelijke markt verzorgen, de tijdschriften en de pakketjes: zowel door PostNL als Sandd. Wij hebben daar vragen over gesteld en de minister geeft in de memorie van antwoord aan dat deze artikelen niet meer nodig en niet meer wenselijk zijn. Ze zijn niet meer nodig door de serviceverlaging, want daardoor zal een voldoende rendabele UPD ontstaan. De artikelen zijn niet meer wenselijk, omdat dit aspect tot onzekerheid leidt bij andere postbedrijven die de UPD niet uitvoeren.

Dat laatste, de onwenselijkheid voor andere postondernemingen, kunnen wij ons voorstellen, zeker nu de kostenstructuur en de details van de financiering van de UPD geheim zijn. Dan weet je gewoon niet waar je op moet rekenen. Het gebrek aan noodzaak op dit moment is ons inziens een minder sterk argument. Juist als de aanleiding van de voorstellen gevonden wordt in een teruglopende markt, is het nadenken over toekomstige manieren om een verdere teruggang op te vangen echt geen overbodige luxe. Hoe kijkt de minister aan tegen de conclusie dat het niet nodig is om anderen in de toekomst te laten meebetalen? Denkt hij dat de postmarkt de komende tien jaar op het huidige niveau blijft?

Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is al gevraagd of het op termijn introduceren van twee typen postzegels een optie zou zijn. Er komt in dat geval een soort eersteklasse- en tweedeklassepost. Dat komt op ons over als het verder verlagen van de dienstverlening of de service aan consumenten. Het valt ons op dat dit de enig denkbare optie lijkt te zijn in het gesprek; als er weer minder aanbod is, dan moeten de consumenten maar minder service krijgen. Wij kunnen ons ook voorstellen dat het herintroduceren van de artikelen 30 en 31 een optie is of het wel versturen van gerechtelijke brieven per UPD of nog andere dingen. Volgens ons is de minister in staat om nog veel creatiever naar dit vraagstuk te kijken. Welke gedachten heeft de minister over nog in te zetten maatregelen, indien de postmarkt nog verder krimpt?

Mensen kunnen zich ook afvragen of het wel heel erg is als de brievenservice, de UPD, een steeds kleinere rol speelt in het onderlinge verkeer. Je kunt elkaar toch ook via Facebook feliciteren? Als je echt wilt vertrouwen op het briefgeheim, dan is het toch helemaal niet erg om iets meer moeite te doen om bij een brievenbus of postkantoor te komen? Ach, dan speelt prijs toch geen rol?

De Partij van de Arbeid en GroenLinks denken langs andere lijnen. Voor ons is het belangrijk dat een toegankelijk netwerk van brievenbussen en postkantoren blijft bestaan, dat het betaalbaar blijft om een kaartje te versturen en dat je erop kunt vertrouwen dat dit vervolgens op tijd wordt bezorgd. Dat moet niet alleen gelden in stedelijk gebied, maar ook in dunbevolkt gebied. Als de postmarkt verder zou teruglopen, ligt het ons inziens niet in de rede om het niveau weer te verlagen.

Ik gaf net al aan dat in de Tweede Kamer is geopperd om twee serviceniveaus te introduceren; een eersteklasse- en tweedeklassepost, een snail mail en een gewone mail. Wordt daarmee niet overgegaan op lagere service voor mensen met minder geld? De minister schrijft dat een onderzoek hiernaar aan het eind van dit jaar wordt verwacht. We zijn erg blij met de toezegging in de memorie van antwoord dat het onderzoek daarover ook naar de Eerste Kamer wordt gezonden. Wij vragen ons af of de prijselasticiteit van de vraag wordt meegenomen bij de prijs van postzegels. Anders gezegd: worden er meer poststukken verstuurd als het iets goedkoper is? Zou het introduceren van twee postzegelprijzen dan niet heel contraproductief werken?

Naar onze mening kan bij een verdere vermindering van de UPD eerst de vraag worden gesteld of er mogelijk een rendabelere businesscase te maken valt, bijvoorbeeld door een lagere postzegelprijs, meer brievenbussen of het anders toerekenen van kosten. Als dat niet kan, is misschien ook een lager rendement te overwegen. Dat valt zeker te overwegen, nu het bedrijf dat de UPD uitvoert, over 2014 het bedrijfsresultaat of de winst heeft verdubbeld: van 147 miljoen naar 293 miljoen. Mocht er echter langdurig verlies worden geleden op de UPD, dan denken wij ook aan een optie als het herintroduceren van de artikelen 30 en 31. Voordat men overweegt om daartoe over te gaan, is het echt belangrijk dat de Staten-Generaal inzicht krijgen in de businesscase of de kosten en opbrengsten van de UPD. Dan kan overwogen worden of een verdere achteruitgang van de service terecht is. Wij hopen dat de minister kan toezeggen om hierin inzicht te geven.

☐

De heer **Reuten** (SP):
Voorzitter. Veertien dagen na mijn aantreden in deze Kamer in 2007 behandelde ik de gemoederen hoog doen oplopende ... Ik struikel over mijn eerste zin.

De **voorzitter**:
Dat komt wel goed.

De heer **Reuten** (SP):
In 2007 behandelde ik de gemoederen hoog doen oplopende afsplitsing van energienetten. Nu, veertien dagen voor mijn aftreden, gaat het bedaard om wat ik kortheidshalve het postnet noem. Ik kan de kern van het onderhavige wetsvoorstel weergeven door de parafrasering van een lied van cabaretier Sonneveld, zaliger gedachtenis: "En langs het tuinpad van mijn vader, zag ik de postman gaan." Dat "gaan" heeft twee betekenissen.

Ik draag deze regel uit dat lied voor, omdat we allemaal weten dat de postdienst van weleer wat betreft brieven steeds verder wegkwijnt door het elektronisch postverkeer. Maar er is een generatie die de wetgever naar mijn mening ten minste nog zo'n twintig jaar behoort te bedienen zoals zij dat gewend was. Het gaat hierbij om het infrastructurele netwerk van de fysieke post en de afweging van de belangen van kwetsbare gebruikers van de postdienst en de kostenefficiëntie van de laatste.

Het aanzienlijk beperken van in het bijzonder het aantal postafgiftepunten of afgiftebrievenbussen — ik wijs op artikel 16, lid 7 en de AMvB — brengt de basisinfrastructuur spoedig op een hellend vlak. Daar is net ook aan gerefereerd. Ik stel de minister voor, de belangen afwegende, om het aantal afgiftebrievenbussen te handhaven, doch in twee varianten. Brieven in bijvoorbeeld rode bussen worden snel geleegd en bezorgd, en voor brieven in blauwe bussen is dat bijvoorbeeld eenmaal per week. Dat houdt de basis van dit deel van het netwerk in stand. Daar kunnen twee postzegelprijzen aan vastzitten, maar daar gaat het mij nu niet om. Het gaat mij om dat deel van het basisnetwerk. Ik kan mij ook voorstellen dat boekhandels een gedeeltelijke netwerkfunctie krijgen voor de verkoop van postzegels en de afgifte van poststukken. Het gaat mij bij dat alles om de instandhouding van dat basisnetwerk.

De overheid is terecht in hoge mate verantwoordelijk voor de infrastructuur in dit land. Het bijzondere van de huidige vormgeving van het postnet is dat dit via de universele postdienst is toegewezen aan één commerciële quasimonopolist en dat andere bedrijven niet via dit net kunnen of mogen opereren. Dit maakt de vormgeving van het postnet anders dan die van andere infrastructurele netten, zoals voor wegen, spoor, water en energie.

Ik vraag de minister om de vormgeving van het postnet fundamenteel te heroverwegen en om daaraan voorafgaande door creatieve geesten op zijn ministerie en een universiteit een bescheiden studie te laten uitvoeren; creatief, omdat dit denken buiten de huidige kaders vergt. Ik vraag hem ook om de Kamer over die studie en zijn heroverweging te berichten. Ik wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Reuten. We hebben genoten van uw zangkunsten.

De heer **Reuten** (SP):
Bij het koeiengeloei in mijn vorige bijdrage was het lastig om er een notenbalkje onder te zetten, maar hier kan er wel een notenbalkje onder.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de heer Terpstra. Eens kijken wat hij voor zangteksten weet te produceren.

☐

De heer **Terpstra** (CDA):
Voorzitter. Ik rapte het graag, maar heb mijn bijbehorende rapapparaat thuisgelaten. Voor de heer Reuten spreek ik mijn grote waardering uit. Hij deed tijdens het debat over de grondgebonden melkveehouderij een koe in vrolijke stemming en in trieste stemming na, terwijl hij vandaag een soort Wim Sonneveld II was, om het zo maar te zeggen. Er zit vooruitgang in zijn kwaliteit, dus ik verwacht nog heel veel van hem.

Vanmiddag sta ik hier om een stuk of zeven redenen. Omwille van de tijd noem ik die uiteraard niet.

Wij behandelen de wet en de bijbehorende Algemene Maatregel van Bestuur met betrekking tot de modernisering en flexibilisering van de universele postdienstverlening. Bij het nogmaals en, eerlijk gezegd, beter doornemen van de stukken is mij opgevallen dat de minister de enige vraag die wij in het verslag hebben gesteld, niet heeft beantwoord. Hierbij bied ik de minister mijn welgemeende verontschuldigingen namens mijn hele fractie aan, en uiteraard vooral namens mijzelf, voor het feit dat ik dat niet eerder heb ontdekt. Vanwege het belang van deze vraag stel ik haar echter graag nogmaals aan de orde, zij het niet voordat ik enkele algemene opmerkingen over de post maak.

Met name door de technische ontwikkelingen worden er steeds minder brieven en kaarten verstuurd. Hierdoor daalt de omzet, zijn veel postbodes ontslagen en is de rechtspositie van postbodes verslechterd. Met het aangenomen amendement-Gesthuizen/Mei Li Vos wordt geprobeerd, hieraan iets te doen. Oud-minister Donner van SZW heeft het probleem in zijn tijd naar mijn idee heel goed omschreven. Hij meldde: ik heb veel e-mails gekregen van postbodes die tegen hun ontslag protesteren.

Het realiseren van de UPD wordt moeilijker bij een steeds kleiner wordende markt. In het wetsvoorstel worden de eisen in de UPD gemoderniseerd en flexibeler gemaakt. Dit laatste gebeurt door een deel van de eisen niet meer bij wet te regelen, maar bij Algemene Maatregel van Bestuur. Daarmee kunnen wij volledig instemmen. De relatie die deze minister legt tussen de wet en de AMvB vinden wij namelijk veel zuiverder en helderder dan bijvoorbeeld het geval is geweest bij circusdieren.

Jarenlang heb ik mogen genieten van een brievenbus naast mijn huis. Uit eigen ervaring weet ik dat vooral bij slecht weer het welzijn van de bewoner hierdoor zeer positief wordt beïnvloed. Dat is voor de post uiteraard nog geen enkele reden om alle bussen dan maar te handhaven. Er komen naar mijn idee minder bussen, omdat er minder post komt.

Vragen van de ChristenUnie in het verslag wekken ten onrechte de indruk dat er minder post komt doordat er minder brievenbussen zijn. Dat is een soort omkering van oorzaak en gevolg. In de bijdrage van de Partij van de Arbeid zag ik ook een zekere discussie over de vraag of het aantal bussen als zodanig bepalend was voor de post.

De minister heeft toegezegd de uitvoerbaarheid van de motie-De Liefde van de VVD over een speciale postzegel voor mensen met een kleinere beurs te gaan bestuderen. Post met zo'n zegel mag veel trager worden bezorgd. Alhoewel bijna alle Tweede Kamerleden voor deze motie hebben gestemd, onder wie ook mijn partijgenoten, vindt mijn fractie in de Eerste Kamer dat geen grote bijdrage aan de modernisering, flexibilisering en het efficiënter maken van het postbedrijf. Uit de debatten blijkt volgens mij dat

veel voorstellen uit de Tweede Kamer eerder tot een opvoering van de kosten leiden dan tot een afremming daarvan. Dit voorstel kan zelfs gevaarlijk zijn. De goedkope postzegel kan de rem op kostenstijgingen namelijk afzwakken. Wij wachten de resultaten van de studie geduldig af. Heeft de minister echter nu al zin en tijd om zijn mening over mijn redenering te geven? Ik hoor het graag.

In het verslag hebben wij de minister gevraagd, in te gaan op de stelling van de grootste wenskaartenleverancier Hallmark dat de vaststelling van de kostenstructuur bij de UPD niet erg helder en transparant is. Hetzelfde punt is naar voren gebracht in de brief van Sandd van 9 april 2015. Volgens deze brief is de postzegel sinds 2011 50% duurder geworden, terwijl de prijs in de zakelijke markt gelijk is gebleven. De UPD wordt regelmatig geëvalueerd. Dat staat ook in het wetsvoorstel. Mijn verzoek aan de minister is of hij in de komende periode extra aandacht wil schenken aan de inzichtelijkheid en de efficiency van de UPD, met name in relatie met de prijsontwikkeling in de zakelijke markt.

Mede gelet op het feit dat dit een van de laatste keren is dat ik hier in de plenaire zaal mag verschijnen, dank ik aan het einde van mijn bijdrage de minister graag voor de prettige samenwerking door de jaren heen. We hebben elkaar in 1994 voor het eerst ontmoet, dus ik zou ook kunnen zeggen dat ik hem dank voor de samenwerking door de eeuwen heen. Ik wens de minister veel succes in de toekomst, onder meer uiteraard bij de evaluatie van de UPD. Het antwoord van de minister op onze enige vraag wacht ik met grote belangstelling en vol verwachting af.

☐

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik constateer dat het zeer goed toeven is in de Eerste Kamer, want afscheidnemende leden gaan hier zingend of vervuld van eeuwige dank het huis uit. Laten we ons echter bepalen bij het onderwerp.

Op het eerste gezicht lijkt de voorgestelde wijziging van de Postwet 2009 een logische stap. Er wordt minder brievenpost aangeboden, want er is substitutie door elektronische mail. Dat maakt met name de brievenpost minder rendabel. Daarom moet er in de kosten worden gesneden. We hebben daarvoor een beperkt aantal "knoppen": het tarief, het aantal bezorgdagen, het aantal inzamelpunten, brievenbussen, vestigingsplaatsen en ook wel de hoogte van het loon van de bezorgers, al is aan dat laatste iets gedaan. Voortgaan langs deze weg met slechts de mogelijkheid tot "sleutelen" aan deze knoppen, deze gekende parameters, betekent onherroepelijk een verdere ontmanteling van de publieke infrastructuur die voor de postbezorging in het leven is geroepen. Ook betekent het een verdere afkalving van deze vorm van publieke dienstverlening.

Tot de reflectie waartoe dit huis wordt geroepen, behoort dat we wetsvoorstellen in een breder verband plaatsen. Dat moet ons tot het inzicht brengen dat het zojuist door mij geschetste beeld, dat ook uit heel veel analyses naar voren komt, eigenlijk eenzijdig en economisch is. Daarmee hebben we in het verleden tot onze eigen schade al te lang naar de ontwikkeling van het postverkeer gekeken. Toen de PTT werd verzelfstandigd en later geprivatiseerd, ging alle aandacht uit naar de telefonietak. Daar deden zich de technologische innovaties voor. De post, inclusief het netwerk — inderdaad, mijnheer Reuten — werd meegeprivatiseerd. Dat mede privatiseren van het netwerk hebben we inderdaad niet gedaan bij de energiesector — elektriciteit of leidingen — en uiteindelijk ook niet bij het spoor.

De liberalisering van de Europese postmarkt kon van de nood dat we de post als het ware hadden meegeprivatiseerd misschien nog een deugd maken, maar de liberalisering slaagde niet. Nog altijd zijn er thuismarkten waarop de oude postbedrijven een centrale rol vervullen, een monopolistische rol. Wat daarmee precies mis is, is nooit echt duidelijk geworden. De liberalisering als aangeprezen alternatief heeft de burger namelijk vooral tariefstijging en kwaliteitsreductie gebracht, ondanks aanvankelijke beloften van het tegendeel. De logica waaraan we kennelijk nog steeds gebonden zijn, is die van een geprivatiseerd bedrijf dat op een markt opereert waar het rendement onder de druk staat. Daarom voelen we ons gedwongen om de universele postdienstverlening, uitdrukking van de publieke betekenis van ons postsysteem, te flexibiliseren, dat wil zeggen: naar beneden bij te stellen. Bij die flexibilisering hoort dat er een wettelijk kader wordt losgelaten en dat er voortaan bij Algemene Maatregel van Bestuur snel op veranderende situaties kan worden gereageerd. In het verschiet ligt een drastische vermindering van het aantal brievenbussen en servicepunten. Het gaat om een halvering, zoals al is aangegeven.

De laatste jaren is er een brede herbezinning gaande op de privatiseringspolitiek van de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. In navolging van onder meer de WRR is er hernieuwde aandacht voor de borging van publieke belangen. Dit wetsvoorstel ademt echter nog de oude sfeer. Door de artikelen 30 en 31 uit de Postwet te halen wordt enerzijds de mogelijkheid geblokkeerd dat de overheid zich garant stelt voor de publieke infrastructuur, het netwerk van brievenbussen. De SP-woordvoerder stelde net juist voor dat de overheid zich garant moet stellen voor het netwerk van brievenbussen. Anderzijds wordt de positie van andere aanbieders versterkt. Het zijn er niet veel. Het gaat vooral om Sandd. Hiermee wordt dus nadrukkelijk een verdere liberalisering beoogd. Dat dit opnieuw een verschraling zal inhouden van de dienstverlening en druk zal zetten op de kwaliteit van de bezorging is de maatschappelijke prijs die kennelijk betaald moet worden. Wordt het niet tijd om lessen te trekken uit het verleden en in te zien dat we de postdienst in Nederland in deze vorm hebben gebracht door het liberaliseringsbeleid dat de laatste jaren, misschien zelfs al enkele decennia, wordt gevoerd? Het publieke belang is in de overwegingen rond dit wetsvoorstel opnieuw teruggebracht tot enkele technische vereisten — denk aan toegankelijkheid en overbrengingsduur — maar een echte inzet voor de publieke betekenis van een postbedrijf ontbreekt.

De heer **Terpstra** (CDA):
Ik vind het logisch dat de voorzitter van de commissie-Kuiper het probleem naar voren brengt van al dan niet geprivatiseerde overheidsdiensten. Ik herken ook veel van de woorden uit het rapport. Gaat de burger meer brieven posten als hij weet dat PostNL een staatsbedrijf is?

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Nee. Ik herken natuurlijk de onderliggende tendens, namelijk dat er minder brievenpost wordt verstuurd. Wij houden echter een publiek netwerk, dus ook een brievenbusnetwerk,

in stand voor de burger. Gemiddeld kan er sprake zijn van een afname van het postaanbod, maar er zijn ook burgers die nooit e-mails sturen. De postbodes van de heer Terpstra wel, maar er zijn ook burgers die dit niet doen. We moeten dus een afweging maken: voor wie houden we het brievenbusnetwerk in stand? Dan moet er meer bekeken worden dan alleen het economische rendement van PostNL. Gelukkig hebben we, zeg ik tegen collega Terpstra, die analyse destijds samen gemaakt in de commissie waaraan hij refereerde.

In dit wetsvoorstel wordt meegedacht met de schijnbaar benarde positie van PostNL als geprivatiseerd bedrijf. Hoe benard is die positie eigenlijk? Volgens mij is het nu de tijd om daar kritisch op door te vragen. We lezen cijfers over een sterk verbeterd bedrijfsresultaat. In de afgelopen periode heeft PostNL geprofiteerd van de stijging van het postzegeltarief van 46 cent naar 69 cent, met een opbrengst van 125 miljoen. Terecht vraagt de bedrijfsleiding van Sandd, de concurrent, in een brief aan de Eerste Kamer, gedateerd 9 april 2015, hoe het kan dat de uitvoerder van de UPD zo veel kosten toeschrijft aan de collectie van post. Die kosten worden ook over andere bedrijven uitgesmeerd. Ik denk met Sandd dat we meer moeten horen over het onder druk staande rendement van PostNL.

Hoe zit het met de winstuitkering aan aandeelhouders? Hoe ligt precies de verhouding tussen de verhoging van het tarief en het verminderde aanbod van brievenpost? Wat gebeurt er nu precies op de postmarkt? Er is sprake van een dynamiek van vraag en aanbod, waarbij het verminderde aanbod van brievenbussen ook iets zal doen met de mogelijkheid om brieven te versturen, zeg ik tegen de heer Terpstra. Is er in het kader van artikel 30 van de Postwet door PostNL een beroep gedaan op het ministerie? Hoe vaak is dit gebeurd? Wat is precies de aard van die relatie? Kan de minister ons dienen met een nauwkeuriger beeld van wat er omgaat in met name het bedrijf PostNL? Hoe moeten we de opmerking van de minister plaatsen dat kruissubsidiëring helemaal niet buiten de orde is? Wanneer dat zo is, zou van PostNL ook gevraagd kunnen worden de postbezorging uit het oogpunt van het publieke belang mede in stand te houden met de winsten die in de pakketbezorging worden gemaakt. Hoe kijkt de minister hiertegen aan?

De fractie van de ChristenUnie ziet liever dat we lessen trekken uit het verleden en geen verdere stappen zetten op het pad van de liberalisering van de postmarkt. Die stappen zullen leiden tot verder kwaliteitsverlies en een ontmanteling van de publieke infrastructuur op dit punt. Natuurlijk moeten we ons aanpassen aan gewijzigde omstandigheden, ook aan een verminderd aanbod van brievenpost, maar de versmalde economische blik die op ons postsysteem wordt geprojecteerd, bevalt ons niet. Laat de overheid zich opnieuw aan dit front melden, zich garant stellen voor het publieke belang dat hierin aan de orde is en niet toestaan dat we verder in kwaliteit afglijden.

Ik zie met belangstelling uit naar de antwoorden en reacties van de minister.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Kuiper. Ik vraag de minister of hij in staat en bereid is om direct te antwoorden. Dat is het geval. Dan vraag ik meteen aan de minister en de woordvoerders of het mogelijk is om de eerste termijn van de minister, de tweede termijn van de woordvoerders en de tweede termijn van de minister in een halfuur, in 30 minuten, af te doen. Ik zie dat dit het geval is. Fijn.

☐

Minister **Kamp**:
Voorzitter. Gelet op uw inleiding zal ik zo snel mogelijk ingaan op de concrete punten die de woordvoerders naar voren hebben gebracht; waarvoor mijn dank. Ik wil nog een enkele opmerking vooraf maken. De universele postdienst is de verplichting die de overheid heeft opgelegd aan het bedrijf PostNL om de postvervoersdiensten die tegen enkelstukstarief worden aangeboden, aan te bieden. Het bedrijf heeft hierin geen keus; het moet dit doen.

Het bedrijf heeft overigens geen monopolie meer. Vroeger was dit wel zo. Het was een zogenaamde "voorbehouden dienst". Dat wil zeggen dat alleen PostNL die dienst in Nederland mocht aanbieden. Nu is dat niet meer zo. Iedereen mag die dienst aanbieden, maar ik heb er alle begrip voor dat men dit niet doet. Daar zal men goede redenen voor hebben. Als een bedrijf echter mogelijkheden ziet op deze markt, kan het deze mogelijkheden benutten.

Deze dienst is opgelegd aan PostNL. Toen ik op het ministerie kwam, eind 2012, zag ik de cijfers waar een van de woordvoerders net naar vroeg. Deze vroeg zich af wat er in 2013 is gebleken met betrekking tot de winst van PostNL op de universele postdienst. ACM heeft er toen naar gekeken. Ik heb toen ook bekeken hoe het zat met de universele postdienst. Wat waren de effecten daarvan op PostNL? Er bleek dat jaar een verlies te zijn van 9%. Er was dus niet sprake van winst maar van verlies. Het bedrijf kreeg een verplichting opgelegd om iets te doen en maakte daar vervolgens verlies op. Dat is natuurlijk niet logisch en niet goed. Het was niet goed voor het bedrijf, maar ook niet voor andere bedrijven, omdat er een wettelijke regeling was dat het bedrijf bij verlies aan andere bedrijven kon vragen om mee te delen in het verlies.

Met name voor Sandd was dat een probleem. Ik spreek het uit als "Sendd" maar de heer Terpstra spreekt het niet zonder reden uit als "Sandd". Je kunt het net zo goed zo uitspreken, maar ik ben gewend om "Sendd" te zeggen. Het was een probleem, omdat er voortdurend een claim op het bedrijf lag dat het mogelijk moest meebetalen aan de verliezen die PostNL maakte op de universele postdienst. Hierdoor was het bedrijf minder goed financierbaar. Ik vond het dus dubbel slecht. Ik vond het slecht voor PostNL, omdat het verlies maakte op een verplichting die de overheid had opgelegd. Daarnaast vond ik het slecht voor Sandd, omdat het als gevolg daarvan het bedrijf niet goed kon financieren.

Ik ben daar toen mee aan de gang gegaan. Ik heb voor mezelf de conclusie getrokken dat we ervoor moesten zorgen dat die universele postdienst niet meer verliesgevend was. De wettelijke regeling die getroffen was en die van toepassing was, hield in dat het bedrijf het kostendekkend moest kunnen doen en maximaal 10% van de omzet aan winst mocht maken. Ik dacht te handelen in de geest van de wet door ervoor te zorgen dat de verliezen weggewerkt konden worden en daarmee gelijktijdig te bereiken dat het bedrijf Sandd die claim niet meer boven het hoofd hing.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Ik wil de minister vragen of hij de verliezen in een meerjarenperspectief kan plaatsen. Hij geeft nu één cijfer van één jaar. Maar we zien ook andere cijfers, weliswaar van het bedrijfsresultaat, die er heel anders uitzien. Wat is dus de trend?

Minister **Kamp**:
De trend was verlies. Het was voor PostNL een niet-rendabele dienst, dus een verliesgevende activiteit. Ik ben erin gedoken om te bekijken wat daar precies de oorzaken van waren en welke mogelijkheden er waren om het verlies weg te werken. Ik heb geprobeerd om een mix van maatregelen te zoeken en zo te bereiken dat die activiteit niet meer verliesgevend zou zijn, tegen de achtergrond — ik kom daar zo op — van een voortdurend krimpende markt. Ondanks de maatregelen blijft de zaak daardoor voortdurend onder druk staan.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Het bedrijf heeft maatregelen getroffen in verband met die krimpende markt. Daar zijn we getuige van. Sandd maakt de opmerking dat er wel erg veel kosten worden toegeschreven aan de collectie van post, en dat die worden uitgesmeerd. Is de minister wat verder in die cijfers gedoken? Het bedrijf heeft zich al aangepast, maar waarom is het dan logisch dat nu gezegd wordt: het is verliesgevend, dus we moeten ook naar de brievenbuspunten enzovoorts kijken?

Minister **Kamp**:
Zeker, ik ben er verder in gedoken. Ik zou op dit punt zijn gekomen, maar uit beleefdheid naar de heer Kuiper toe zal ik er direct op ingaan. Als gevolg van de verliesgevende activiteit moesten er verschillende maatregelen genomen worden door het bedrijf. De eerste maatregel die ik in beeld heb gebracht, was de prijs die betaald werd voor de dienst. De tweede maatregel waarnaar ik gekeken heb, was het niveau van de dienstverlening. Wat zou je daar redelijkerwijs aan kunnen doen? Ik heb dat steeds bezien tegen de achtergrond van de krimpende markt. Misschien kan de heer Kuiper mij nog heel even helpen en mij zeggen welk punt hij net naar voren bracht ...

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Sandd geeft aan dat PostNL in zijn boekhouding ook dingen doet, door met name heel veel kosten toe te schrijven aan de collectie van post.

Minister **Kamp**:
Mijn verontschuldigingen; ik dank de heer Kuiper.

Vervolgens heb ik de Postregeling, die stamt uit het jaar 2009, veranderd op 23 januari 2014. Die verandering hield in dat PostNL duidelijk moest maken aan de ACM, aan de toezichthouder, hoe het zijn kosten had toegerekend. PostNL moest dat op een zodanig gedetailleerde manier bijhouden en inzichtelijk maken dat er bij de ACM geen enkel misverstand meer over kon bestaan. Er was dus een verplichting voor PostNL om zeer gedetailleerd alle kostentoerekening bij te houden, die te motiveren en aan de ACM te overhandigen, zodat die het kon controleren. Die verplichting ligt er nog steeds. De ACM zit daar, terecht, bovenop. De ACM heeft destijds gezegd dat deze aanscherping nodig was en zij heeft die gekregen. Na de wijziging van de Postregeling per 23 januari 2014 ontstond er dus ook een nieuwe situatie voor de kostentoerekening van het bedrijf. Die moest door het bedrijf helemaal opnieuw als geheel inzichtelijk worden gemaakt voor de ACM. Sindsdien is de ACM bezig om zich daarin te verdiepen, om te bekijken of ze tot een conclusie kan komen en vervolgens te bekijken of die conclusie openbaar gemaakt kan worden. Dat proces speelt op dit moment. Als daarvan bevindingen beschikbaar zijn en die openbaar gemaakt kunnen worden, zal ik die graag met de Kamer delen. Maar het is zo dat de ACM er in de positie van toezichthouder scherp op toeziet dat er geen verkeerde toedeling van kosten plaatsvindt, maar een zeer zuivere. Het doel daarvan is te kunnen beoordelen hoe de businesscase van PostNL voor de UPD in de praktijk is.

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Ik hoor de minister in een bijzin zeggen dat de ACM op dit moment bezig is om de kostenstructuur niet alleen te onderzoeken, maar ook te bekijken of die openbaar gemaakt kan worden. Waarom zouden deze bevindingen niet openbaar gemaakt kunnen worden? Op z'n minst kan ik me voorstellen dat die aan parlementariërs, eventueel vertrouwelijk, inzichtelijk gemaakt wordt. Kan de minister daar nog op ingaan?

Minister **Kamp**:
Het is heel goed denkbaar dat de businesscase door de Eerste en Tweede Kamer en door mij beoordeeld wordt, maar we hebben ervoor gekozen om dat anders te doen. We hebben gezegd: we gaan een onafhankelijke toezichthouder inschakelen, die we daarvoor de bevoegdheden en de middelen geven. Er werken ruim 500 mensen bij de ACM. Zij zitten er voor ons bovenop. Zij zorgen ervoor dat zij alle informatie krijgen. Zij houden dus voor ons toezicht om te zien of wat wij in de wet hebben vastgelegd en beoogd ook in de praktijk wordt uitgevoerd. Ik denk dat we terecht voor deze weg gekozen hebben, en dat die ook goed werkt. De informatie, die heel gedetailleerd door het bedrijf aangeleverd moet worden aan de ACM, is bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie. Om die reden komt die informatie niet bij mij of de Kamer — die komt niet op straat te liggen — maar blijft die bij de onafhankelijke toezichthouder. Het is de verantwoordelijkheid van de toezichthouder om dat te volgen. Ook volgt de toezichthouder de bepaling die de Kamer en ik als wetgever met elkaar in de wet hebben vastgelegd, namelijk dat de kosten verhaald mogen worden en er een rendement van maximaal 10% op de omzet behaald mag worden. Daar houdt de ACM toezicht op.

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Het feit dat het bedrijfsvertrouwelijke informatie is, is ook weergegeven in de memorie van antwoord. Slechts één bedrijf heeft de UPD toegewezen gekregen. Mij bevreemdt het dan dat de kostentoerekening — ik noem het maar even simpel "de businesscase" — toch als zodanig bedrijfsvertrouwelijk wordt bestempeld. Het is immers duidelijk één bedrijf dat deze dienstverlening uitvoert. De minister geeft aan dat er in de wet gekozen is voor toezicht door de ACM. Ik heb mede namens GroenLinks naar voren gebracht dat

het, als telkens het argument wordt neergelegd dat er onvoldoende winst is, of zelfs een verlies in 2013, voor ons als parlementariërs heel lastig redeneren is, zeker als we vragen krijgen uit de wereld en ook zelf die vragen graag beantwoord willen zien. Kortom, ik ben er nog steeds niet van overtuigd dat de businesscase voor de UPD zodanige bedrijfsvertrouwelijke informatie bevat, aangezien maar één organisatie die uitvoert. Telkens is het argument voor versoberingen in het postnet dat er onvoldoende winst is. Dan lijkt het me toch wel netjes dat het parlement daar, op z'n minst vertrouwelijk, kennis van kan nemen. Ik herhaal dus graag mijn vraag.

Minister **Kamp**:
Mevrouw Koning zei: onvoldoende winst. Maar ik heb in antwoord op haar vraag tot welke conclusie de ACM over 2012 kwam in 2013, al aangegeven dat er een verlies was van 9%. In antwoord op de interruptie van zonet heb ik ook gezegd dat dit de trend was en dat het een verliesgevende activiteit was. Mevrouw Koning zegt terecht dat één bedrijf deze activiteit uitvoert, maar andere bedrijven mogen dat ook. Die doen het echter niet. Dit ene bedrijf moet het doen en heeft geen keus. Andere bedrijven mogen het doen. Mevrouw Koning moet zich ook voorstellen dat de markt in zijn totaliteit voor 14% bestaat uit de UPD, en voor 86% uit andere activiteiten. Bovendien is er niet alleen de postmarkt, maar ook de pakketmarkt. Een organisatie als PostNL heeft een heleboel activiteiten, waarvan de kosten moeten worden geanalyseerd. Vervolgens wordt een deel van die kosten toegerekend aan de UPD. De ACM moet kijken naar de totale kosten van de verschillende activiteiten. Zij moet dan bekijken welk deel wordt toegerekend aan de UPD, en of dat allemaal goed is. Dat betekent dat er een heleboel bedrijfsvertrouwelijke, concurrentiegevoelige informatie van het grote bedrijf PostNL — dat houdt zich in de postmarkt voor 86% met andere dingen dan de UPD bezig, en bovendien met de pakketten — bij de toezichthouder terechtkomt. De toezichthouder moet zorgen voor een verantwoorde omgang met die informatie. Dat doet de ACM niet alleen bij PostNL, maar ook bij andere bedrijven waarop zij toezicht houdt. We hadden voor iets anders kunnen kiezen, maar we hebben er als wetgever voor gekozen om het toezicht door een onafhankelijk toezichthouder te laten doen. Ik denk dat dit goed werkt. Die toezichthouder zal zeker in de gaten houden of er winst wordt gemaakt en zeker of er te veel winst wordt gemaakt. Mocht er een keer te veel winst worden gemaakt, dan zal dat onmiddellijk in het volgende jaar gecorrigeerd worden door verlaging van de tarieven.

Mevrouw Koning sprak verder over de krimp in de markt. Dat is natuurlijk het meest bepalende van wat hier gebeurt. Het is ook logisch dat die markt krimpt. Als je in het niet-digitale tijdperk een foto maakte van je tuin en je die naar je dochter in Nieuw-Zeeland wilde sturen, dan hield dat nogal wat in. Er moest een foto gemaakt worden. Vervolgens moest het filmrolletje weggebracht worden om de foto's af te drukken. Vervolgens werd de foto in een brief gestopt. De brief ging dan naar het postkantoor en moest gefrankeerd worden voor Nieuw-Zeeland. Al met al kostte dat een paar euro en duurde het twee, drie weken. Op dit moment maak je zo'n foto met je mobiel. Via sms, WhatsApp of een mail gaat die foto er uit. Je doet alles binnen één minuut en het kost bijna niets. Dat verschil is ongekend met zoals het in het pre-digitale tijdperk was. Het is dan ook heel logisch dat de postmarkt op dit moment aan het krimpen is. Als overheid zijn we er ons op aan het inrichten om alle zaken digitaal te doen. Dat betekent dat ieder bedrijf dat met de overheid digitaal zaken wil doen, daartoe ook zo snel mogelijk in de gelegenheid wordt gesteld. De gehele digitalisering leidt tot een verbetering van kwaliteit en snelheid, waar de consument ook zelf voor gekozen heeft en waar een heel aparte infrastructuur voor opgebouwd wordt voor die consument. Dat heeft enorme effecten voor het bedrijf. Het bedrijf hield er rekening mee dat de UPD met 3% tot 6% per jaar zou dalen. In de praktijk blijkt dat het tegen de 9% per jaar aan zit, dus een daling van 9% per jaar. We zitten natuurlijk ook in een land waar de dekking van het digitale netwerk bijna de sterkste is van de hele wereld, zo niet de sterkste. Er is sprake van een hoge snelheid van internet. 95% van de mensen is op breedbandinternet aangesloten. Amsterdam is het grootste internetknooppunt van de wereld. Bijna alle verbindingen met Amerika lopen via Nederland Europa in. Dat is echt het Nederland anno 2015. Dat betekent dat als gevolg daarvan er inderdaad sprake is van voortdurende krimp.

Mevrouw Koning heeft gezegd dat er onvoldoende winst gemaakt kon worden en dat daarom het bedrijf in de gelegenheid wordt gesteld om meer winst te maken. Ik heb al aangegeven dat het uitgangspunt voor mijn activiteiten hier was om te voorkomen dat er daar voortdurend verlies gemaakt zou worden. PostNL is namelijk een bedrijf dat meer dan 50.000 mensen aan het werk houdt en ik wil graag dat dit bedrijf overeind blijft en dat wat wij als overheid opleggen aan dat bedrijf, ook redelijkerwijs kan worden waargemaakt door dat bedrijf. Vandaar dat voor mij niet de vraag aan de orde is hoe ik het bedrijf meer winst laat maken maar wel de vraag hoe ik voorkom dat het bedrijf op de UPD verlies blijft maken.

Ik ben al ingegaan op de vraag van mevrouw Koning over de businesscase. Ze is ermee begonnen en ze is ermee geëindigd. Ik vind dat zeer legitiem. Ik vind ook dat er naar alle informatie gekeken moet worden, zoals mevrouw Koning dat wenst. Alleen, we hebben er met elkaar voor gekozen om de ACM dat te laten doen. Volgens mij is dat ook een goede invulling van de verantwoordelijkheid die we hebben om ervoor te zorgen dat alles op een verantwoorde manier gebeurt. We hebben een en ander goed vastgelegd in de wet en we hebben een goede toezichthouder gecreëerd. Die businesscase wordt uiteindelijk ook beoordeeld op de uitkomst, namelijk of er meer winst wordt gemaakt dan mag. Zo ja, dan wordt ingegrepen. Met elkaar creëren we nu een situatie waarin het maken van verlies tot het verleden behoort. Daarmee hebben we ook een wolk boven het bedrijf Sandd weggehaald. Dat is naar dat bedrijf toe ook terecht.

Er is wat mij betreft geen sprake van transparantie. Wel hebben we gezegd dat die transparantie er moet zijn voor de ACM. Bij de ACM is die transparantie er voor 100%.

We hebben eerder reeds een aantal maatregelen genomen, zoals het toestaan van verhoging van de postzegelprijs en een versobering van de dienstverlening. Hetgeen we nu gaan doen, is daarop een vervolg en houdt naar mijn overtuiging in dat we deze nog steeds van belang zijnde dienstverlening op een verantwoorde manier overeind houden. In de nieuwe situatie die uiteindelijk gecreëerd wordt, is het nog steeds zo dat er in het land verspreid zo'n 10.000 brievenbussen en zo'n 1.000 postvestigingen zijn.

Ondanks de krimp die oploopt naar 9% per jaar op dit moment, kan deze dienstverlening nog steeds voortgezet worden. Ik merk trouwens bij het bedrijf PostNL dat men dat ook nastreeft en men dat ook heel consciëntieus doet. Men is zich daar ook heel goed bewust van de verantwoordelijkheid die men als bedrijf heeft voor ook het plattelandsgebied. Als er wijzigingen worden doorgevoerd, wordt bekeken of dat op een zodanige wijze kan gebeuren dat ze niet onnodig beperkingen voor mensen met zich mee brengen. Er wordt ook gezegd door PostNL: we halen die brievenbussen niet weg bij de verzorgingshuizen en we gaan eerst met de consumentenorganisaties overleggen. In de wet is vastgelegd dat er op de adviezen van die consumentenorganisaties schriftelijk gereageerd moet worden en dat er alleen beargumenteerd van afgeweken mag worden. Die manier van werken die uit het wetvoorstel blijkt, is een manier van werken die overeenkomt met de benadering van het bedrijf PostNL, dat er ook heel goed oog voor heeft. Bij de vermindering van het aantal brievenbussen en postkantoren is er natuurlijk gekeken naar het kosteneffect en het effect op het resultaat wat betreft de UPD voor het bedrijf PostNL. Ook is er gekeken hoe we ervoor kunnen zorgen dat in deze krimpende markt, waar er een groot en goed alternatief is voor een oude vorm van dienstverlening, de dienstverlening in stand kan blijven.

Mevrouw Koning vroeg verder of de serviceverlening door PostNL wat betreft de UPD getoetst wordt. Dat gebeurt inderdaad. De belangrijke aspecten van de serviceverlening hebben we in de wet en in de AMvB vastgelegd. De ACM ziet daarop toe. Op die wijze wordt ook gevolgd of de kwaliteit die het bedrijf moet leveren, ook geleverd wordt.

Mevrouw Koning vermoedde dat het mogelijk zou zijn dat als gevolg van minder brievenbussen en minder postkantoren er ook minder brieven zouden komen. Dat zijn niet de aanwijzingen die ik op dit moment heb. Van de 2.000 postvestigingen is een duizendtal onrendabel op dit moment. Van de zo'n 20.000 brievenbussen die we nu hebben, zijn er veel waar enkele brieven per week binnenkomen en waar PostNL wel vijf dagen per week naartoe moet om te kijken of er misschien een brief in ligt. Ik denk dat dat een situatie is die niet houdbaar is. De situatie is dus niet dat mensen moeten leuren met hun brief om die kwijt te kunnen raken. Nee, de situatie is dat mensen met hun voeten kiezen. Dat betekent dat ze in de praktijk op grote schaal afscheid nemen van de post en dat ze overgaan tot de digitale post. Dat neemt niet weg dat er nog steeds gebruik wordt gemaakt van de klassieke post. Dat willen we dan ook nog in stand houden. Met de maatregelen die we genomen hebben en die we op grond van dit wetsvoorstel nemen en straks bij eventuele aanpassing van de AMvB kunnen nemen, denken we deze dienstverlening in stand te kunnen houden.

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Volgens de fracties van de PvdA en GroenLinks is het heel wel mogelijk dat die enkele brieven die in die brievenbus belanden, wat helemaal niet rendabel is, helemaal niet meer worden gepost. Als mensen namelijk twee keer zo ver moeten lopen — niet alleen bij slecht weer, zoals de heer Terpstra zei, maar ook bij mooi weer — en ze dat als een belemmering gaan zien en ze daardoor minder brieven gaan posten, worden die verder weg gelegen brievenbussen misschien ook wel onrendabel. Juist waar het gaat om die verhouding, evenals de verhouding waar het gaat om het duurder maken van de postzegel waardoor je wellicht ook minder gemakkelijk een kaartje gaat sturen, zouden wij graag de vinger aan de pols houden, omdat je uiteindelijk daarmee het systeem van de publieke netten, de universele postdienstverlening ondergraaft. Kan de minister daarop reageren?

Minister **Kamp**:
Ja, maar met respect voor mevrouw Koning is het toch zo dat wij dit vanachter ons bureau wel kunnen bedenken, maar dat er in de praktijk jaar in jaar uit sprake is van een forse krimp van het aanbod van post. Het aantal postvestigingen en brievenbussen bleef gelijk, maar ieder jaar weer was er sprake van een enorme krimp van het aanbod van post. Er is dus echt iets anders aan de hand dan mevrouw Koning nu naar voren brengt. Dat wil echter niet zeggen dat wat zij zegt geen punt van aandacht moet zijn. Bij de driejaarlijkse evaluatie van de postmarkt zal ik het punt van mevrouw Koning dan ook nadrukkelijk betrekken.

De **voorzitter**:
Hoe lang denkt u nog nodig te hebben?

Minister **Kamp**:
Ik ben net begonnen, mevrouw de voorzitter.

De **voorzitter**:
Ik had gehoopt dat u in een halfuur de eerste en tweede termijn bij elkaar kon nemen. Ik kijk namelijk even naar de klok.

Minister **Kamp**:
De vorige keer dat ik hier stond, was dat ook zo. U roept mij en er worden mij 80 vragen gesteld. Vervolgens zegt u na zes vragen: bent u nu nog niet klaar?

De **voorzitter**:
Het is ook niet bedoeld om uw spreektijd te bekorten, maar we hebben vandaag toevalligerwijs een heel zware agenda.

Minister **Kamp**:
Ik zal proberen om zeer snel en zeer kort antwoord te geven op de vragen. Mevrouw Koning vroeg naar het begrip "goede kwaliteit" van de UPD. Dit begrip is vastgelegd in de wet en in het Postbesluit 2009; daarin is vastgelegd waaraan de UPD moet voldoen. Als daaraan wordt voldaan, is er sprake van "goede kwaliteit". De vraag van mevrouw Koning was of we nu kunnen zeggen dat het niet nodig is dat andere bedrijven meebetalen aan verliezen op de UPD, het schrappen van artikel 30 en 31, en of we kunnen uitsluiten — de Partij van de Arbeid en ook GroenLinks willen dat helemaal niet uitsluiten — dat in de toekomst door andere bedrijven meebetaald moet worden aan een verliesgevende UPD. Dat is niet de benadering die ik heb gekozen. Mijn benadering is dat als de overheid op een bedrijf een verplichting legt, het bedrijf in staat moet zijn om zonder verlies te draaien. Dat is redelijk en in het belang van het bedrijf en dat van de werknemers van dat bedrijf. Het is ook in het belang van het in stand houden van de dienstverlening.

Het is daarnaast in het belang van de andere bedrijven die, zonder dat ze er iets aan kunnen doen, met rekeningen worden geconfronteerd en als gevolg daarvan financieringsproblemen krijgen. Dat is allemaal niet goed. Vandaar dat ik het heel verstandig vind dat wij én die artikelen schrappen en daarmee de bedreiging voor de andere bedrijven wegnemen, én gelijktijdig maatregelen nemen om te voorkomen dat er nog langer verliezen worden gemaakt en tegelijkertijd in de gaten houden of er misschien overmatige winsten worden gemaakt. Zoals ik al heb aangegeven, is daar de ACM voor.

Mevrouw Koning vroeg of ik verwacht dat de markt de komende tien jaar op hetzelfde niveau blijft. Die verwachting heb ik allerminst. De postmarkt zal verder blijven krimpen. Wel is het zo dat, ook weer als gevolg van de digitale ontwikkelingen, mensen veel meer elektronisch zullen kopen. Ze kopen via internet dingen die ze vervolgens door een pakketbezorger geleverd krijgen. Een van de grote pakketbezorgers in het land is PostNL. Waar dus sprake is van een krimp voor wat betreft de brieven, is er sprake van een groei voor wat betreft de pakketten.

Misschien kan ik nu ook meteen iets zeggen over de eventuele kruisfinanciering. Het zou natuurlijk niet goed zijn als het bedrijf PostNL de winsten die worden gemaakt bij de UPD, kan gebruiken voor lagere tarieven in de zakelijke markt. Dat zou niet goed zijn, want dan kunnen ze oneerlijke concurrentie in de zakelijke markt gaan bedrijven. Het zou ook niet goed zijn als de verliezen die gemaakt worden op de UPD, uit de zakelijke markt moeten worden gecompenseerd. Dat betekent immers dat het bedrijf PostNL zich op de zakelijke markt uit de markt prijst, en dat is ook niet goed. We moeten het bedrijf niet in zulke problemen brengen. Vandaar dat we nu aan de lijn hebben vastgehouden dat één bedrijf de verplichting krijgt opgelegd. Het bedrijf moet dat zonder verlies kunnen doen. We zullen ook voorkomen dat ze te veel winst maken. We zullen goed in de gaten houden dat er bij het berekenen van de kosten naar de UPD toe, geen rare dingen gebeuren. We stellen de ACM ertoe in staat om dat goed in de gaten te houden.

Mevrouw Koning vroeg voorts naar de introductie van "tweedeklassepost", zoals zij dat noemde. Anderen spraken daar ook over. Misschien mag ik dat allemaal samen proberen te beantwoorden? De heer Reuten deed de suggestie van twee brievenbussen: een voor de langzame post en een voor de snelle post. Die suggestie moet ook worden meegenomen bij wat ik aan de Tweede Kamer heb toegezegd, namelijk om te kijken op welke wijze je aan een systeem met twee snelheden en met twee prijzen vorm zou kunnen geven. De suggestie van de heer Reuten moet daarbij betrokken worden. We zullen dat ook doen. Ik verwacht daar echter niet veel van; ik heb dat in de Tweede Kamer gezegd en ik zeg dat hier opnieuw. Ik denk dat het organisatorisch zodanig uitpakt dat het alleen maar tot hogere kosten leidt in plaats van tot lagere kosten. Volgens mij schieten we er op dit moment dan ook niet veel mee op. De Tweede Kamer heeft echter gevraagd om toch uit te werken op welke wijze dit zou kunnen. Bij komende evaluaties kunnen we bezien of er een moment is dat er toch redenen zijn om daartoe over te gaan. Op dit moment denk ik dat het niet kan, maar we werken het wel uit en we betrekken de suggestie van de heer Reuten erbij.

Hopelijk heeft mevrouw Koning antwoord gekregen op de door haar gestelde vragen. Zij sprak mij er overigens wel op aan dat ik mijn creativiteit zal moeten gebruiken — ik ben blij dat zij veronderstelt dat ik die heb — om andere oplossingen te bedenken voor de wrijving die er is tussen prijs en service en onze wens om de UPD in stand te houden. Ik denk dat we alle mogelijke creativiteit hebben gebruikt. We hebben het bedrijf in staat gesteld om dat te doen wat nodig is om de dienst in stand te houden op een redelijk niveau, maar ook op een zodanige manier dat de kosten beheersbaar blijven. Het pakket van maatregelen plus wat we al eerder hebben gedaan in combinatie met de stijging van de postzegelprijs, stelt het bedrijf de komende jaren in de gelegenheid om deze activiteit zonder verlies uit te voeren. Wat we aan creativiteit hadden, hebben we hier dus ingestoken. We zullen bij de evaluatie en bij het onderzoek dat ik heb toegezegd en waarover ik net wat tegen de heer Reuten heb gezegd, kijken of er nog nieuwe dingen naar voren zijn gekomen en of er door ons nieuwe dingen kunnen worden ingebracht.

De heer Reuten heeft behalve zijn suggestie, waarvan ik heb gezegd dat we die zullen meenemen bij het onderzoek en waarover eind van het jaar informatie naar de Eerste Kamer zal gaan, aangegeven dat hij zich kan voorstellen dat een deel van de dienstverlening van PostNL via boekhandels gaat. PostNL kan zelf bekijken of het dat doet. Sommige boekhandels of bedrijven die boekhandelsachtige activiteiten ontplooien, fungeren al als een postvestiging voor PostNL. Ik kan me voorstellen dat sommige boekhandels dat ook vinden passen in hun bedrijfsvoering. Andere creëren een heel andere sfeer in hun bedrijf en daar ligt dat niet zo voor de hand. Dat zijn echter dingen die we aan PostNL zelf kunnen overlaten.

De heer Reuten vroeg ook nog om fundamenteel naar het hele stelsel te kijken. Ik ben daar al op ingegaan bij de vraag van mevrouw Koning naar creativiteit. Wat we konden doen, hebben we gedaan bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Wat nog meer mogelijk is, zal bij het komende onderzoek en bij de driejaarlijkse evaluatie worden bezien. Wel moeten we ons realiseren dat het niet zo is dat hier een publieke dienstverlening wordt versoberd en afgebroken. Dat is niet wat er gebeurt. Wat er naar mijn overtuiging gebeurt, is dat we ons best doen om een publieke dienstverlening in stand te houden waarvan steeds minder gebruik wordt gemaakt. Daarnaast hebben we voor de dienstverlening via internet, de digitale dienstverlening — die in de ogen van veel gebruikers beter is voor bepaalde activiteiten en waarvan ook zeer veel gebruik wordt gemaakt — in Nederland optimale omstandigheden gecreëerd. We moeten de situatie dan ook niet somberder beschrijven dan die is. De heer Terpstra zegt dat hij één vraag heeft gesteld maar dat ik daar tot zijn teleurstelling niet op heb gereageerd. Dat is voor mij uitzonderlijk. Ik ben gewend om wel te reageren op vragen van de heer Terpstra en ook om hem vragen te stellen en antwoorden te krijgen. Ik doe dat al sinds 1994, zoals hij aanhaalde. De heer Terpstra is voor mij — dit zal een van onze laatste ontmoetingen zijn in het parlement — altijd een onnavolgbaar voorbeeld geweest. Hij is altijd vrolijk en vriendelijk. Dat is iets dat ik altijd prober na te streven. Als de heer Terpstra er straks niet meer is, zal ik een ander moeten vinden om mij wat dat betreft te inspireren. Ik dank de heer Terpstra zeer voor de contacten die wij al 21 jaar in het parlement met elkaar hebben mogen hebben.

De heer Terpstra was niet boos dat ik zijn vraag niet heb beantwoord, want hij weet dat dit geen boze opzet is geweest. Hij haakte met name in op hetgeen door de bedrijven Halmark en Sent naar voren is gebracht, namelijk het toezicht op de kosten van PostNL. Zoals ik zojuist heb aangegeven, is dat toezicht van groot belang. Er vindt intensief toezicht plaats. De mogelijkheden om dat toezicht effectief te laten zijn, zijn optimaal. De informatie die de ACM nodig is, is beschikbaar. De ACM trekt daar conclusies uit. Wij hebben onszelf in de gelegenheid gesteld om op grond van bevindingen van de ACM, als het nodig is, conclusies te trekken over onze aak, om ervoor te zorgen dat de regelgeving adequaat blijft en dat wij deze belangrijke dienstverlening zo lang en zo goed mogelijk in stand kunnen houden.

De heer Terpstra gaf een opvatting over de langzame post, naar aanleiding van de motie van de heer De Liefde, aangenomen door de Tweede Kamer. Naar zijn verwachting kwam die overeen met die van mij. We zullen afwachten hoe het onderzoek uitpakt. Het lijkt mij in ieder geval verstandig om te bekijken hoe de mogelijkheid om met twee snelheden te werken het beste kan worden uitgewerkt, mede aan de hand van de suggestie van de heer Reuten. Dan kunnen wij dat in reserve houden voor het moment dat er eventueel gebruik van moet worden gemaakt.

De heer Kuiper heeft ook nog een aantal vragen en opmerkingen gemaakt. De ChristenUnie was de enige fractie in de Tweede Kamer die zijn goedkeuring aan dit wetsvoorstel heeft onthouden. Ik ben blij dat de heer Kuiper mij opnieuw de gelegenheid geeft om op een aantal punten nader in te gaan. De heer Kuiper sprak over een verdere ontmanteling en afkalving van deze vorm van publieke dienstverlening. Ik hoop dat hij heeft meegekregen dat wij ons best doen, wij als medewetgever maar ook het bedrijf PostNL, om deze vorm van publieke dienstverlening in stand te houden. Gelijktijdig met het verwerken van de effecten van het feit dat de klanten voor iets anders kiezen hebben wij een andere infrastructuur opgebouwd in dit land waar de klanten naar zoeken. In deze overgangsperiode zullen beide moeten worden aangeboord. Ik ben zelf van mening dat de niet-digitale vorm van communicatie in enige vorm, zij het misschien op een laag niveau, zal blijven bestaan en dat er dus ook enige vorm van infrastructuur voor beschikbaar zal moeten blijven. Dat is ook mijn uitgangspunt. Ik probeer dit in stand te houden — ik heb daarvoor geen tijdgrens — maar wel op een zodanige manier dat het bedrijf dat met de verplichting is opgezadeld geen verlies op hoeft te maken.

De heer Kuiper nodigt mij ook uit om in te gaan op de liberalisering en de negatieve kwalificaties die hij daaraan heeft gegeven. Ik zou dat graag doen, maar de voorzitter sprak mij zojuist zo streng toe dat ik dat maar even laat liggen. De heer Kuiper wees erop dat er veel aandacht moet zijn voor de borging van de publieke belangen maar dat dit voorstel de oude sfeer ademt. Ik denk dat dit niet het geval is. Wij zien wat het publieke belang inhoudt en wat het publiek wil. Wij zorgen ervoor dat wat het publiek op dit moment, mogelijk is. Dat geldt zowel voor de niet-digitale als de digitale vorm van communicatie. Beide zijn in Nederland naar mijn overtuiging goed geregeld en goed beschikbaar voor de klanten. Wij doen ons best om het zo te houden.

Dan kom ik op de onder druk staande rendementen van het bedrijf PostNL. De heer Kuiper wil daar meer over horen. Wat wij willen horen, is of het bedrijf niet meer dan 10% winst maakt. Daar hebben wij de ACM op gezet. Mijn geringste zorg op dit moment is of PostNL meer dan 10% winst maakt. Ik ben blij dat wij het er inmiddels toe hebben kunnen leiden naar mijn indruk dat de periode van verliezen voorbij is. Dat is goed voor PostNL en voor Sent. Ik denk dat dit ook goed is voor de klanten van beide bedrijven. Winstuitkering aan de aandeelhouders was niet aan de orde. Het bedrijf was niet in staat om dividend uit te betalen. Als dat binnenkort wel weer het geval is, ben ik daar blij om. Het is goed en gezond dat een bedrijf waar geld in is gestoken winst kan maken en dat degenen die het geld erin hebben gestoken daarvoor een beloning in de vorm van dividend uit kunnen halen.

Dan kom ik op de verhouding tussen de verhoging van het tarief en het verminderde aanbod. Het verminderde aanbod is de allesbepalende factor. Als reactie is er gekomen tot een verhoging van het tarief in combinatie met de versobering van de dienstverlening op een verantwoorde wijze. Die reactie moest er ook komen. Ik heb zojuist proberen aan te geven wat er precies gebeurt op de postmarkt. De heer Kuiper vroeg of er in het kader van artikel 30 van de Postwet door PostNL een beroep is gedaan op het ministerie. De vraag is of het verliescompensatie wilde hebben. Het antwoord is ja. Die vraag is mij voorgelegd naar aanleiding van het verlies over het jaar 2011. Ik heb ervoor gekozen om wat dat betreft te handelen zoals ik heb gehandeld. Ik heb duidelijk gemaakt dat ik van plan was om dat verlies te laten wegwerken en het bedrijf in staat te stellen om dat verlies weg te werken. Gelijktijdig heb ik aangegeven dat ik ook wilde dat de claim van tafel zou gaan, want die was weer bedreigend voor Sent. Sent is eigenlijk de enige reële concurrent op dat gebied van de postmarkt voor PostNL. Ik wilde het bedrijf Sent ook graag in stand houden. Vandaar dat, toen PostNL zag hoe ik dit aanpakte, namelijk het bedrijf in staat stellen om de verliezen weg te werken, een en ander wilde vertalen in maatregelen met betrekking tot de postzegelprijs en maatregelen met betrekking tot de wijze van dienstverlening. PostNL heeft vervolgens op grond daarvan het verzoek ingetrokken. Daarna is het verzoek op grond van artikel 30 er niet meer geweest.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Wat is ertegen als de overheid, die toch garant wil staan voor de publieke dienstverlening wat betreft de distributie van de post en de collectie van de post, zich garant zou stellen, bijvoorbeeld voor het brievenbussennetwerk? Het is een privaat bedrijf dat, zoals de minister het zegt, de UPD krijgt opgezadeld. Daarmee is er sprake van een bedrijfsrisico. Dat weten wij allemaal maar het is de overheid die een publiek belang moet borgen. De overheid zou dus kunnen zeggen: het bedrijf dat de UPD uitvoert, kan erop rekenen dat wij ons garant stellen voor in ieder geval een basisinfrastructuur. Op die manier raken wij verlost van de dynami8ek van nu waarbij elke keer sprake is van afbouwen, afbouwen en afbouwen. Wat is ertegen als de overheid zich garant zou stellen, misschien niet in termen van geld, een compensatie voor opgelopen verlies, maar voor het in stand houden van de infrastructuur?

Minister **Kamp**:
Afbouwen, afbouwen, afbouwen. Laten wij het niet dramatiseren. Tot dusverre is er wat betreft het aantal postvestigingen en brievenbussen nog helemaal niets afgebouwd. Wat er nu gebeurt, is dat wij toegaan naar een situatie waarbij ongeveer 1.000 postvestigingen en 10.000 brievenbussen overblijven. Dat is een situatie die wij creëren en die volgens mij op langere termijn houdbaar is. Als de behoefte aan postdienstverlening steeds verder naar beneden gaat, zou in de toekomst een situatie kunnen ontstaan waarbij er toch weer moet worden gekeken wat er gebeurt met de verliezen die nu toch weer opdoemen en welke oplossing daarvoor moet worden gezocht. Moet die oplossing zijn dat de resterende gebruikers steeds maar hogere bedragen betalen en zijn die bedragen uiteindelijk voor ons noga acceptabel of moeten er andere oplossingen worden bedacht. Dat soort vragen, ook die welke de heer Kuiper stelt, bij de driejaarlijkse evaluaties onder ogen moeten zin. Op het moment lijkt het mij de beste manier van doen om te zeggen: het bedrijf PostNL gelooft erin, het bedrijf PostNL heeft nu een tarief dat vergeleken met andere landen in Noordwest-Europa helemaal niet gek is en het heeft een dienstverlening die ook in de nieuwe situatie nog steeds heel acceptabel is. De combinatie met de digitale dienstverlening is eveneens goed. Ik zie dan ook op dit moment geen reden om er als overheid geld in te gaan steken. Daar komt nog bij dat je, als je dat als overheid al deed, een prikkel zou weghalen bij het bedrijf om zelf voor kostenefficiëntie te zorgen door de kosten zo laag en zo redelijk mogelijk te houden. In de huidige situatie is dat dus wat mij betreft niet aan de orde. Of het in de toekomst ooit nog aan de orde zal moeten komen, kunnen we bij de driejaarlijkse evaluatie beoordelen.

Ik ben al ingegaan op de vraag van de heer Kuiper of je winsten uit de pakketbezorging zou kunnen laten gebruiken door PostNL om de verliezen op de postbezorging te dekken. Ik zei al dat je, als je dat doet, ingrijpt in de concurrentiepositie van PostNL op de pakketmarkt. Dat is een markt waarop hard geconcurreerd wordt en ik vind het niet eerlijk om daarop een bedrijf in een achterstandspositie te zetten. De heer Kuiper kwam uiteindelijk met zijn conclusie dat er sprake is van een versmalde economische blik op ons postsysteem en dat hem dat niet bevalt. Ik hoop dat hij uit mijn beantwoording van de vragen van de woordvoerders heeft meegekregen dat ik het belangrijk vind dat de publieke dienstverlening in stand blijft, dat ik denk dat wij nu voorwaarden hebben gecreëerd waaronder dat mogelijk is, dat de kosten voor de gebruikers van die publieke dienstverlening op het moment nog steeds redelijk zijn, dat er alternatieve dienstverlening is van hoge kwaliteit, waar ook veelvuldig gebruik van wordt gemaakt, vaak door dezelfde mensen, en dat ik zeer bereid ben om alle ontwikkelingen bij een driejaarlijkse evaluatie — dat vind ik toch zeer frequent — in beeld te brengen en te bezien of er aanpassingen nodig zijn. Ik hoop dat hij, als hij het geheel overziet, tot de conclusie kan komen dat er geen sprake is van een versmalde blik, maar dat het voorstel dat hier aan de Kamer is gedaan, ook de steun van de fractie van de ChristenUnie zou kunnen verkrijgen.

Voorzitter. Dat waren mijn antwoorden op hetgeen door de woordvoerders naar voren is gebracht.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan de Kamer voor de tweede termijn. Ik vraag aan iedereen om zich te beperken in de tekst. Mevrouw Koning.

☐

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Voorzitter. Het is altijd kiezen waar je nog op ingaat. Ik zal omwille van de tijd selectief zijn.

De minister zei dat het vroeger toch echt heel anders was als je een foto van je achtertuin naar familie in bijvoorbeeld Australië wilde versturen en dat dit tegenwoordig met het digitale instrumentarium veel makkelijker is. Wij denken dat er naast de genoemde argumenten van het publieke belang van de UPD nog twee andere elementen zijn. Ik heb ze in mijn bijdrage even genoemd: het briefgeheim, dat bij de post echt geldt, terwijl daar in de digitale wereld toch vraagtekens bij te zetten zijn, maar ook het plezier of de status die uitgaat van een echt poststuk. Laten wij met elkaar vasthouden dat dit echt meerwaarde heeft.

De minister heeft aangegeven dat wij hem misschien iets meer creativiteit toedichten dan redelijk is. Hij heeft alles gedaan om de situatie van de verlieslijdende organisatie die hij aantrof in 2013, te beperken. Laat het een compliment zijn dat wij denken dat hij tot nog meer in staat is. De toekomst zal uitwijzen of dat lukt. We hebben wel gezien dat er geprobeerd is om de vroeger verlieslijdende UPD-organisatie te helpen ombuigen naar iets positiefs. Ik geef daarbij graag namens onze fracties aan dat het bij ons niet het streven wordt om 10% winst te maken, wel dat er geen verlies op geleden wordt.

Wij bedanken de minister voor zijn toezegging om bij de evaluatie over drie jaar meerdere elementen mee te nemen en hebben goed geluisterd naar de argumenten over de controle door de ACM op de kostenstructuur, door mij kort businesscase genoemd. Ik wil dat heel graag nog op mij laten inwerken, maar aangezien we het momentum ter afronding van het debat willen gebruiken, wil ik toch graag een motie indienen. Daarin vragen wij de minister om bij de evaluatie over drie jaar of, indien nodig, al eerder voorstellen aan ons voor te leggen voor wat ik toch een versobering wil noemen. Wij vragen hem ook om ons eventueel vertrouwelijk inzage te bieden in de kosten en opbrengsten.

Ik neem de antwoorden van de ACM nog nader tot mij. Ik heb de beantwoording gehoord, maar wil daar nog even op kauwen, maar ik kan alleen nú een motie indienen, vandaar dat ik dat doe. Dan wil ik het hier maar bij laten.

De **voorzitter**:
Door de leden Koning, Reuten en Vos wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de universele postdienst (UPD) de afgelopen jaren versoberingen heeft doorgevoerd, de postzegel-

prijs heeft verhoogd en het aantal bezorgdagen heeft verlaagd;

overwegende dat nu voorligt om het aantal brievenbussen en postservicepunten te halveren;

overwegende dat onderzocht wordt of in de toekomst met twee soorten postzegels gewerkt kan worden;

overwegende dat dergelijke versoberingen en prijswijzigingen worden beargumenteerd met een te laag rendement op de UPD zonder dat er inzicht in de kosten- en batenopbouw en het rendement van de betreffende dienst gegeven wordt;

verzoekt de regering om het parlement bij de eerstvolgende versobering of, indien deze zich eerder aandient, de evaluatie over drie jaar, inzage in de genoemde kosten- en batenopbouw en het rendement van de UPD te verschaffen, opdat op grond daarvan gesproken kan worden over de eventuele aanpassing van de universele postdienstverlening;

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter G (34024).

☐

De heer **Reuten** (SP):
Voorzitter. Twee korte puntjes. Ik dank de minister. Dat was het nulde punt.

Die brievenbussen maken deel uit van het netwerk. Ik vraag de minister om dit deel van de netwerkstructuur te doen handhaven door brievenbussen niet te verwijderen, maar door een aantal bussen blauw te schilderen. Dan houd je het netwerk in stand. Op de blauwe brievenbussen kome de mededeling te staan dat de blauwe brievenbussen slechts eenmaal per week worden geleegd. Dat staat los van een eventuele dubbele tariefstructuur.

Mijn tweede punt: ik weet niet of de minister mijn voorstel goed begrepen heeft. Het gaat mij om de vormgeving van het huidige postnetwerk. De huidige vormgeving is via de UPD, dus via een quasi-monopolist. Ik zou graag zien dat een creatieve geest — er zijn naast de minister ook nog andere creatieve geesten — die buiten de bestaande UPD-structuur staat, ging nadenken over de vraag hoe je die netwerkstructuur zou kunnen inrichten. Dan kunnen naast PostNL ook andere bedrijven gebruikmaken van de netwerkstructuur.

☐

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):
Voorzitter. Het is toch een interessant debat, waarin ook verschillende benaderingen zichtbaar worden. Ik ben in ieder geval blij dat we op den duur naar evaluaties gaan, waarbij mogelijk ook weer andere benaderingen in beeld komen dan de minister nu voordraagt, al heeft hij daar natuurlijk alle recht toe, zeg ik met alle respect. De hele benadering steunt op het idee dat wij gaan digitaliseren in onze communicatie met elkaar. In de economische redenering wordt natuurlijk altijd met gemiddelden gewerkt. Het zal gemiddeld waar zijn, maar niet alle burgers zullen straks op gelijke wijze toegang hebben tot het gewone postverkeer zoals wij dat nu kennen. Als we zeggen dat het nu eenmaal zo is en dat de klant iets anders wil, dan sluiten we mensen uit die wel echt aangewezen zijn op het fysieke briefverkeer. Brievenpost heeft meerdere functies dan alleen het overbrengen van informatie van a naar b. Het briefgeheim werd al genoemd. Er zijn nog zo veel andere functies. Ik mis die dimensie in het debat.

De ACM is nog bezig met een studie naar de businesscase van Post NL. In de overwegingen bij het wetsvoorstel wordt duidelijk gemaakt dat er iets aan de hand is met het rendement. Dat geloof ik en dat is natuurlijk een dynamiek die onontkoombaar is voor het bedrijf. Toch is het enigszins vreemd dat we dit aspect niet kunnen meewegen. De resultaten van de studie van de ACM zouden we eigenlijk eerst moet hebben, voordat we over deze stappen spreken. De stappen zijn immers onomkeerbaar. Er worden namelijk dingen uit de wet gehaald en er komen Algemene Maatregelen van Bestuur. Dat geeft in de toekomst heel andere mogelijkheden om te sturen. We gaan artikel 30 en 31 straks niet meer terugzetten in de wet, zoals iemand suggereerde. Er wordt dus echt iets onherroepelijks gedaan. Daarmee volgen we heel sterk het achterblijvende aanbod. Zouden we hier vanuit een publieke overweging niet anders op moeten reageren? Moeten we niet zeggen dat we voor de burgers voor wie het wel degelijk heel belangrijk is, met name vanwege de andere functies van het postverkeer, een minimum willen behouden en het fysieke netwerk in stand houden? Ik denk dat hier een taak ligt voor de overheid. Ik heb de minister hierop bevraagd. Er is immers inzet van de overheid nodig om een basiskwaliteit van het netwerk te behouden. Dat is onze benadering. Het brengt ons denk ik niet helemaal bij elkaar. Het maakt dat wij kritisch zijn op het voorstel. We willen natuurlijk alles weten van dit debat, maar we hadden het belangrijk gevonden als de overheid had gezegd dat de post een heel belangrijke voorziening is die behouden moet worden. De minister heeft weliswaar gezegd dat hij de voorziening overeind wil houden, maar wij vinden dat overeind houden toch een grotere inzet vergt, zoals het niet uit de wet halen van artikel 30 en 31 om het publieke postverkeer in stand te houden.

De **voorzitter**:
Ik vraag de minister of hij in de gelegenheid is om direct te antwoorden. Ik begrijp van hem dat dit mogelijk is.

☐

Minister **Kamp**:
Voorzitter. Ik deel met mevrouw Koning de opvatting dat het krijgen van een brief, het briefgeheim, het plezier dat je kunt hebben als je een fysieke brief ontvangt en de status van een fysieke brief allemaal aspecten zijn die van belang zijn. Ik deel ook met de heer Kuiper de opvatting dat er nog steeds sprake is van een belangrijke publieke dienstverlening. Ik heb dan ook absoluut de bedoeling om die publieke dienstverlening in stand te houden. Daarop zijn mijn maatregelen gericht. Ondanks het feit dat de klanten in steeds sterkere mate voor iets anders kiezen, willen we de voorziening overeind houden. We willen de dienstverlening op een zodanige manier laten uitvoeren dat het bedrijf er geen geld bij hoeft te leggen. Dat is immers een voorwaarde om de dienstverlening in stand te houden: als je een bedrijf iets laat doen waarop het alleen verlies maakt, kan dat nooit lang goed blijven gaan. Wij organiseren het zodanig dat het bedrijf er geen verlies op maakt. We zorgen er ook voor

dat het niet te veel winst kan maken, hoewel dat nu nog niet aan de orde is. Te veel winst kan het bedrijf niet maken, doordat we een wettelijke grens opgelegd hebben en het volgende jaar meteen kunnen corrigeren door de tarieven te verlagen. Op die manier proberen wij deze nog steeds belangrijke voorziening in stand te houden. Ik werk niet toe naar een eindmodel, ik werk ernaar toe dat we dit een aantal jaren goed in stand houden en dat we iedere drie jaar kijken of de omstandigheden gewijzigd zijn en welke maatregelen redelijk zijn om te nemen om op de omstandigheden in te spelen.

Wat belangrijk is, blijft in de wet staan. Wat ook belangrijk is maar snel veranderd moet kunnen worden, brengen we onder in een Algemene Maatregel van Bestuur. Het is overigens een Algemene Maatregel van Bestuur die zowel bij de Tweede als de Eerste Kamer wordt voorgehangen, zodat beide Kamers de gelegenheid hebben om hun opvatting erover kenbaar te maken. Ik geloof dat we een goede mix hebben gevonden en dat de attitude van onder anderen mevrouw Koning en de heer Kuiper over Post NL en fysieke post niet anders is dan mijn attitude. Ik vind het ook van belang om deze publieke dienstverlening in stand te houden. Ik denk dat we dat met dit wetsvoorstel doen.

Mevrouw Koning begon opnieuw erover dat zij inzicht wil hebben in de businesscase. Ze diende hierover een motie in. Ik vind het niet prettig om mevrouw Koning inzicht in de businesscase te onthouden. Het gaat immers om een belangrijke publieke dienstverlening, zoals zij zegt. Ze wordt door ons bij wet opgelegd aan een bedrijf. Wij nemen allerlei versoberingsmaatregelen met tarieven die omhooggaan. Mevrouw Koning zegt dat ze daar inzicht in wil hebben. Ik heb daar zeer veel begrip voor. Ik heb echter ook begrip voor de keuze die wij destijds gemaakt hebben. We hadden toen twee mogelijkheden. De ene was dat we alles zouden laten bekijken door de minister, de Tweede en de Eerste Kamer. De andere mogelijkheid was dat we er een onafhankelijke toezichthouder op zetten die alle informatie kon krijgen, en dat we precies zeiden waar die onafhankelijke toezichthouder op moest toezien en waar hij zich aan moest houden. Dat is de manier waarop we onze verantwoordelijkheid hebben ingevuld. Ik wens vast te houden aan de manier waarop het in de wet is vastgelegd. Om die reden ontraad ik de motie van mevrouw Koning. Ik ben wel van plan om eens met de ACM te bespreken of we een manier kunnen vinden om via een briefing aan de Eerste en Tweede Kamer inzicht te verschaffen in wat er speelt, wat de situatie is en welke vragen zich voordoen waarop zij moet reageren. Op die manier komt er geen bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie op plekken waar ze niet zou moeten komen, maar ontstaat er wel aanvullend inzicht. Ik zal dus met de ACM bekijken op welke wijze ik aan de wensen van mevrouw Koning tegemoet kan komen. Misschien is deze benadering aanleiding voor haar om de motie in te trekken of aan te houden. Dat laat ik graag aan haar over.

De heer **Backer** (D66):
Bij uitzondering woon ik het debat bij, maar spreek ik niet. Ik ben echter op de hoogte van enige historie op het gebied van de ACM. Ik hoor wat collega Koning vraagt en wil eigenlijk het omgekeerde beweren. Het lijkt mij heel verstandig om de scheiding tussen de taken helder te houden. Dat is uitvoerig besproken bij de Instellingswet van de ACM. Ik denk dat het belangrijk is dat we dat zo houden. Ik verstout mij om dit uit te spreken, want dat bespaart volgende week een stemverklaring.

Minister **Kamp**:
Dank u voor deze interruptie. Ik denk dat de interruptie niet in de weg hoeft te staan dat ik met de ACM spreek over de wijze waarop wij aanvullend inzicht aan de Kamer kunnen leveren, gegeven de belangstelling van de Eerste Kamer voor dit onderwerp, gegeven het belang dat de Eerste Kamer hecht aan deze vorm van publieke dienstverlening en met respect voor wat we wettelijk hebben vastgelegd en de taak die we aan de ACM hebben gegeven. Ik zou dat overleg met de ACM toch willen voeren.

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Ik begrijp het als volgt. Zonder alle cijfers te kennen, zullen we met dit extra inzicht beter gevoel krijgen bij het effect van de maatregelen, indien die worden voorgesteld. Ook kunnen we bij de evaluatie over drie jaar beter beoordelen wat het effect van de maatregelen is geweest. Het gebrek aan inzicht is precies waar ons ongenoegen zich op dit moment op richt. Als je weet dat er verlies gemaakt werd in de oude structuur, maar je niet weet of de voorgestelde maatregelen voldoende gaan helpen, c.q. te veel gaan helpen, dan voel je je een beetje onthand. Zonder precies dat inzicht te hebben, begrijp ik wel dat het gesprek tussen de minister en de ACM tot een beter gevoel kan leiden. Daarvoor wil ik de minister vast bedanken.

Minister **Kamp**:
Ik wil dat doen op de manier zoals mevrouw Koning nu zegt. Samen met de ACM zal ik, als gedaan kan worden wat we nu hebben besproken, bekijken wat het beste moment is om dat te doen. Dat kan misschien aan het eind van het jaar, als we het onderzoek naar die twee snelheden beschikbaar hebben, maar het kan misschien ook bij de eerstvolgende evaluatie. Als het volume van de bezorgde post nog verder terugloopt dan we nu verwachten of als de winsten toch groter zijn dan we eigenlijk dachten, kunnen dat ook momenten zijn om dat inzicht aan de Kamer te verschaffen. Zoals mevrouw Koning het zegt: we moeten het gevoel hebben dat er voldoende inzicht is. Als dat er is, delen we dat met de Kamer. Als dat op die manier kan en als mevrouw Koning daar tevreden mee is, zou deze motie misschien door mevrouw Koning kunnen worden ingetrokken. Ik wacht dat af.

Mevrouw Koning vindt niet dat gestreefd moet worden naar 10% winst. Dat vind ik ook niet. Er moet worden gestreefd naar geen verlies. Een bedrijf moet een redelijke winst op activiteiten kunnen maken, zodat mensen die geld in dat bedrijf hebben gestoken daarvoor een redelijke vergoeding kunnen krijgen. Hoe hoog die vergoeding is, weet ik niet. Ik stel vast dat in de wet is vastgelegd dat dat maximaal 10% van de omzet mag zijn. Zolang er geen reden is om met wijzigingen te komen, is dat waarop ik me op dit moment richt.

De heer Reuten deed de suggestie om PostNL nu al te vragen de brievenbussen blauw te laten schilderen. Dat zou ik niet willen doen. Ik denk dat de suggestie van de heer Reuten moet worden betrokken bij de uitwerking van een mogelijk systeem van twee snelheden. Ik denk verder dat

dat systeem van twee snelheden, dus twee postzegels, op dit moment niet rendabel is, zodat het geen meerwaarde heeft. Het is niet iets waartoe we nu zouden moeten besluiten. Maar de Tweede Kamer heeft toch gevraagd om het uit te werken. Bij die uitwerking betrek ik de suggestie van de heer Reuten graag. Dan zullen we zien, ook aan de hand van de uitwerking, of dat iets is wat in de nabije toekomst in beeld kan worden gebracht. Ik heb daar geen principiële bezwaren tegen. Als het kan bijdragen aan het in stand houden van belangrijke publieke dienstverlening, ben ik daar zeker niet op voorbaat tegen. Maar de verwachting dat het een positieve bijdrage kan hebben, heb ik op dit moment nog niet.

De heer Reuten vindt dat we onze creativiteit los moeten laten op de evaluatie. Er is zo veel aan de hand in de postmarkt dat, als je eens per drie jaar evalueert, je ook moet bekijken welke alternatieven er kunnen worden bedacht. Ik denk dat dat zo moet. Ook die suggestie van de heer Reuten betrek ik bij de evaluatie, waarvan de eerste na een periode van drie jaar is gepland.

De heer Kuiper heeft het belang van de publieke dienstverlening benadrukt. Dat inzicht deel ik. Zou het volgen van het krimpende aanbod, wat we op dit moment doen, niet anders moeten? Ik denk dat dat krimpende aanbod een gegeven is. De consument kiest ergens voor; hij ziet verschillende mogelijkheden. Als hij voor mogelijkheid B kiest, dan komt mogelijkheid A in de verdrukking. Als dat jaar na jaar gebeurt, wordt mogelijkheid A duurder en komen er allerlei zaken in beeld waarmee rekening moet worden gehouden om die mogelijkheid überhaupt in stand te houden. Ik ben nog steeds van mening dat het de moeite waard is om dat te doen. Ik denk dat we met de genomen maatregelen die situatie hebben gecreëerd, aanvullend op de al eerder genomen maatregelen. Wat meer ingrijpende beslissingen betreft, waarbij we niet meer uitgaan van het belang van deze publieke dienstverlening, zie ik het er niet van komen dat ik van die andere benadering uit zou gaan. Ik wacht de evaluaties af om te zien hoe de zaak zich ontwikkelt. Maar nu is mijn intentie om het in stand te houden. Ik proef bij PostNL de voortdurende bereidheid om dat zo redelijk mogelijk te doen, rekening houdend met de belangen van alle betrokkenen. Het verschil tussen de benaderingen van de heer Kuiper en mij is niet zo groot, want wij zien allebei het belang in van deze publieke dienstverlening en wij hebben allebei de bedoeling om dat op een redelijke manier in stand te houden. Wat mij betreft hoort bij redelijkheid ook dat je een bedrijf geen verplichting oplegt waarop het verlies maakt. Het voortdurend maken van verlies stelt de dienstverlening ter discussie. Dat wil ik juist niet.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Ik stel voor, volgende week dinsdag over dit wetsvoorstel en over de motie te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.